

Wojciech Ziętara*

Europa Środkowa i Wschodnia jako obszar działalności think tanków. Wybrane zagadnienia

Central and Eastern Europe as region of think tanks' activity. Selected issues

Abstract: The aim of the article is to analyze the potential of the political advisory of think tanks in Central and Eastern Europe. Central and Eastern Europe at the turn of the 1980s and 1990s became a region of the development of the political advisory system, including organizations known as think tanks. In the following decades, think tanks from the region strengthened the organizational potential and gained a stronger position, and selected of them became think tanks with a global impact. Networking is an element that strengthens the position of think tanks in the region, including participation in international networks and the creation of their own networks. The article uses the quantitative research Global Go To Think Tanks prepared at the University of Pennsylvania.

Keywords: think tank, political advice, Central and Eastern Europe, influence, cooperation, networks

Streszczenie: Celem artykułu jest dokonanie analizy potencjału środowiska doradztwa politycznego na przykładzie organizacji typu think tank w Europie Środkowej i Wschodniej. Europa Środkowa i Wschodnia na przełomie lat 80. i 90. stała się regionem rozwoju środowiska doradztwa politycznego, w tym organizacji nazywanych think tankami. W następnych dekadach think tanki z regionu wzmocniły potencjał organizacyjny i uzyskały mocniejszą pozycję, a wybrane z nich stały się think tankami o wpływie globalnym. Do elementów wzmacniających pozycję think tanków z regionu należy zaliczyć przede wszystkim ich usieciowienie, czyli udział w międzynarodowych sieciach zrzeszających think tanki, oraz tworzenie własnych sieci. W artykule wykorzystano badania ilościowe Global Go To Think Tanks przygotowane na Uniwersytecie w Pensylwanii.

Słowa kluczowe: think tank, doradztwo polityczne, Europa Środkowa i Wschodnia, wpływ, współpraca, sieci

* Wojciech Ziętara – dr hab., prof. UMCS, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, Polska, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1990-6342>, e-mail: wojciech.zietara@mail.umcs.pl.

Wstęp

Współczesne systemy polityczne są charakteryzowane jako złożone, wielopodmiotowe, wielopłaszczyznowe oraz multimodalne. Trwałym elementem wspomnianych systemów stały się organizacje analityczne i eksperckie nazywane think tankami. Najbardziej rozbudowany system doradztwa politycznego powstawał i rozwinał się na przestrzeni XX i XXI w. w Stanach Zjednoczonych Ameryki, natomiast w Europie Środkowej i Wschodniej dopiero zmiany ustrojowe zapoczątkowane pod koniec lat 80. XX w. przyczyniły się do rozwoju think tanków. Celem artykułu jest dokonanie analizy potencjału środowiska doradztwa politycznego na przykładzie organizacji typu think tank w Europie Środkowej i Wschodniej na początku XX w. na tle innych obszarów geopolitycznych, z uwzględnieniem elementów wzmacniających pozycje tychże organizacji na poziomie regionalnym i globalnym. W artykule zostały wykorzystane dane ilościowe przygotowane w ramach badań prowadzonych i koordynowanych przez Jamesa McGanna z Uniwersytetu Pensylwania w Filadelfii w ramach programu Global Go To Think Tanks.

1. Pojęcie i funkcje think tanków

Na wstępie rozważań należy zdefiniować pojęcie think tank. Należy podkreślić, że w literaturze przedmiotu zostały przedstawione liczne definicje zagadnienia, jednak na potrzeby niniejszego artykułu ograniczę się do autorskiej propozycji stanowiącej próbę syntezy wielu propozycji. W wąskim znaczeniu think tanki to organizacje pozarządowe, niezależne od władzy publicznej, o charakterze badawczo-analitycznym, działające non-profit z wykorzystaniem technik komunikowania politycznego, dążące do wywierania wpływu na procesy decyzyjne w polityce. Natomiast w ujęciu szerokim think tanki są organizacjami pozarządowymi lub jednostkami administracji państwowej będącymi niezależnymi lub zależnymi od władzy ośrodka badawczymi i analitycznymi typu non-profit lub for-profit, które wykorzystując techniki komunikacji politycznej, dążą do wywierania wpływu na procesy decyzyjne¹. Obie definicje zawierają sześć części

1 Na temat definiowania think tanków zob. szerzej: W. Ziętara, *Think tanki w Europie Środkowej i Wschodniej*, Lublin 2021, s. 15-29.

składowych (przynależność do określonego sektora, stopień niezależności, zakres działalności, przeznaczenie środków finansowych, sposób działania oraz wpływ), ale różnią się zakresem poszczególnych elementów. Na szczególne podkreślenie zasługuje jeden ze wspomnianych elementów, a mianowicie stopień niezależności think tanków. Można zauważyć, że w Europie Środkowej i Wschodniej współwystępowały dwie ścieżki powstania i rozwoju think tanków. Pierwsza była powiązana z administracją rządową, natomiast drugą cechowało powiązanie z organizacjami pozarządowymi.

W nawiązaniu do pierwszej ścieżki Raymond J. Struyk stwierdził, że think tanki powstające w Federacji Rosyjskiej po 1991 r. były w zdecydowanej większości tworzone na podstawie decyzji politycznych podporządkowujących instytuty naukowe władzy państwowej². W ten sposób instytuty uniwersyteckie stały się ośrodkami rządowymi propagującymi politykę państwa. Takie podporządkowanie oznaczało utratę niezależności programowej i instytucjonalnej. Wśród przykładów o zasięgu globalnym można wskazać dwie rosyjskie organizacje: Instytut Gospodarki Światowej i Stosunków Międzynarodowych im. Primakowa założony w 1956 r. oraz Moskiewski Państwowy Instytut Stosunków Międzynarodowych utworzony w 1944 r. Pierwsza organizacja jest powiązana z rosyjskim Ministerstwem Nauki i Szkolnictwa Wyższego, natomiast druga z Ministerstwem Spraw Zagranicznych Federacji Rosyjskiej. Z kolei druga ścieżka była bardziej rozpowszechniona w państwach Europy Środkowej. Dominował w nich model organizacji niezależnych od administracji rządowej, ale częściowo zależnych od środków zagranicznych. W tym gronie można wskazać na liberalne think tanki o zasięgu regionalnym: polskie Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych, Litewski Instytut Wolnego Rynku czy bułgarskie Centrum Strategii Liberalnych. Celem ich działalności było wspieranie sektora pozarządowego, społeczeństwa obywatelskiego, promocji wartości demokratycznych i liberalnych oraz wzmocnienie postaw akceptacji dla gospodarki wolnorynkowej wśród obywateli. Piotr Zbieranek wręcz użył terminu „agenci zmiany” na określenie roli think tanków środkowoeuropejskich w zapewnieniu stabilizacji

2 R. Struyk, *Think Tanks in the Former Soviet Union*, [w:] *Think Tanks and Civil Societies. Catalysts for Ideas and Action*, J. McGann, R.K. Weaver (eds.), New Brunswick – London 2006, s. 295, 302.

i dalszego rozwoju transformacji społeczno-politycznej³. W ten sposób można wskazać dwa modele rozwoju think tanków w Europie Środkowej: wschodni, w którym znaczącą pozycję uzyskały think tanki rządowe, oraz zachodni, w którym występują think tanki niezależne od władzy państwowej oraz współwystępują think tanki afiliowane przy uniwersytetach lub partiach politycznych.

W kontekście powyższych rozważań warto zastanowić się, czy istnieje zakres niezależności pozwalający na uznanie, czy mamy jeszcze do czynienia z think tankiem, czy już nie. Czy istota niezależności powinna dotyczyć jedynie niezależności sektorowej i tylko relacji z podmiotami rządowymi? Przedsiębiorstwami prywatnymi? Organizacjami pozarządowymi? A może wszystkich trzech sektorów równocześnie? Dodatkowo pojawiają się wątpliwości dotyczące zakresu niezależności i czy powinna się ona ograniczać do autonomii finansowej? A może także personalnej lub tylko instytucjonalnej? A może wszystkich poziomów działalności think tanków? Na powyższe pytania nakładają się również istotne wątpliwości co do niezależności badawczej związanej z działaniem tychże podmiotów w państwach autorytarnych. Czy np. w Chinach i Rosji można jeszcze mówić o niezależności think tanków? A przecież niezależność jest kluczowa z punktu widzenia tożsamości think tanków⁴, na którą składają się badania, analizy, scenariusze rozwoju oraz ich upowszechnianie wśród decydentów i obywateli. Bez funkcjonowania w społeczeństwach otwartych think tanki tracą swoją niezależność. Należy jednak mieć na uwadze, że także w systemach demokratycznych mogą ją utracić ze względu na brak wystarczających i zróżnicowanych źródeł finansowania. W jaki sposób think tanki mogą zachować swoją autonomię od donatorów i ich środków? Powyższe dylematy stanowią współcześnie największe wyzwanie dla rozwoju środowiska doradztwa politycznego. Jednak pomimo tak wielu pytań, na które można odpowiedzieć niejednoznacznie, we współczesnej literaturze przedmiotu niezależność została zdefiniowana możliwie szeroko. Mając na uwadze złożoność zagadnienia niezależności, James McGann zaproponował wprowadzenie aż siedmiu kategorii

3 P. Zbieranek, *Polski model organizacji typu think tank*, Warszawa 2011, s. 57.

4 J. McGann, *Thinks Tanks and Global Policy Networks*, [w:] *International Organization and Global Governance*, T.G. Weiss, R. Wilkinson (eds.), Routledge, 2018, s. 405.

niezależności think tanków, które obejmują niemal wszystkie poziomy: autonomiczne i niezależne, prawie niezależne, rządowe, prawie rządowe, uniwersyteckie, partyjne i biznesowe⁵.

Tabela 1. Wybrane think tanki z Europy Środkowej i Wschodniej według kryterium niezależności Jamesa McGanna w 2020 r.

Kategoria niezależności	Think tank	Państwo
Autonomiczne i niezależne (Prawie niezależne)	Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych	Polska
	Litewski Instytut Wolnego Rynku	Litwa
	TARKI Instytut Badań Społecznych	Węgry
	Ukraińskie Centrum Niezależnych Badań Politycznych	Ukraina
	Albański Instytut Studiów Międzynarodowych	Albania
Rządowe (Prawie rządowe)	Ośrodek Studiów Wschodnich	Polska
	Instytut Gospodarki Światowej i Stosunków Międzynarodowych im. Primakowa	Rosja
	Rada Polityki Zagranicznej i Obronnej	Rosja
	Instytut Spraw Zagranicznych i Handlu, FKA Węgierski Instytut Spraw Międzynarodowych	Węgry
	Instytut Studiów Strategicznych i Obronnych	Węgry
Uniwersyteckie	Centrum Studiów Regionalnych i Lokalnych, Uniwersytet Warszawski	Polska
	Instytut Studiów Azjatyckich i Afrykańskich, Moskiewski Uniwersytet Państwowy	Rosja
Partyjne	Fundacja Rosyjski Świat*	Rosja
Biznesowe	TARKI Instytut Badań Społecznych	Węgry

*Fundacja Rosyjski Świat (Russkij Mir) formalnie nie jest powiązana z partią polityczną i według autora powinna zostać przypisana do kategorii rządowej, jednak w tabeli zachowano klasyfikację według *Global Go To Think Tanks 2020*. Źródło: 2020 *Global Go To Think Tank Index Report*, Think Tanks and Civil Societies Program, The Lauder Institute, The University of Pennsylvania, 2021, Table 30: *Best For-Profit Think Tanks*, s. 233-236; Table 31: *Best Government-Affiliated Think Tanks*, s. 237-241; Table 35: *Best Think Tanks with Political Party Affiliation*, s. 276-278; Table 50: *Best Independent Think Tanks*, s. 330-338; Table 54: *Best Regional Studies Policy Research Think Tank (University-Affiliated)*, s. 350-352.

- 5 Kategoria „autonomiczne i niezależne” jest definiowana jako znaczna niezależność od rządu i jakiegokolwiek grupy interesu, kategoria „prawie niezależne” oznacza niezależność od rządu z jednoczesną zależnością od grup interesu. Think tanki rządowe są częścią administracji rządowej, natomiast prawie rządowe to takie, które formalnie nie są częścią struktur rządowych, ale w znaczącym zakresie są finansowane ze środków rządowych. Think tanki uniwersyteckie są częścią struktury uczelni wyższych, natomiast partyjne są formalnie afiliowane przy partiach politycznych. Kategoria biznesowa obejmuje think tanki działające dla zysku lub powiązane organizacyjnie z korporacją. J. McGann, *The Fifth Estate. Think Tanks, Public Policy and Governance*, Washington 2016, s. 13.

W nawiązaniu do rankingu *Global Go To Think Tanks* z 2020 r. przygotowanego przez zespół pod kierunkiem Jamesa McGanna, realizowanego w ramach Programu Think Tanks and Civil Societies na Uniwersytecie Pensylwanii w Filadelfii⁶, nawiążę do wybranych przykładów think tanków z Europy Środkowej i Wschodniej, które wpisują się w poszczególne kategorie niezależności⁷. W rankingu obejmującym zestawienie z 2020 r. w kategorii autonomiczne i niezależne sklasyfikowano 143 think tanki z całego świata. Jednocześnie na tej liście umieszczono 14 think tanków z regionu. Na najwyższej, 30. pozycji sklasyfikowano Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych⁸ z Polski. Z kolei wykaz najlepszych rządowych ośrodków doradczych objął 80 podmiotów, w tym osiem z regionu. Na najwyższej, 15. pozycji sklasyfikowano inny think tank z Polski: Ośrodek Studiów Wschodnich. W kategorii think tanków uniwersyteckich w gronie 32 ośrodków afiliowanych przy szkołach wyższych dwa think tanki mają swoje siedziby w regionie: w Moskwie i w Warszawie. Wśród 38 think tanków powiązanych organizacyjnie i programowo z partiami politycznymi tylko jeden ośrodek z Rosji został uwzględniony w zestawieniu. Podobnie tylko jeden think tank z regionu, tym razem z Węgier, został sklasyfikowany wśród 49 think tanków z całego świata, które prowadzą działalność ukierunkowaną na osiągnięcie zysku (zob. Tabela 1). Powyższe dane pozwalają na podsumowanie stwierdzeniem, że think tanki z Europy Środkowej i Wschodniej są przede wszystkim niezależne od władzy albo z nią organizacyjnie lub finansowo powiązane, natomiast zdecydowanie mniejszą lub wręcz marginalną rolę w systemie doradztwa politycznego odgrywają think tanki uniwersyteckie, partyjne lub biznesowe. To jednocześnie oznacza, że ścieżki rozwoju zapoczątko-

6 W 2006 r. rozpoczęto realizację programu pilotażowego, którego efektem była pierwsza prezentacja rankingu najbardziej wpływowych think tanków na świecie w 2008 r. Zestawienie prezentowane jest co roku z podziałem na kryteria: geopolityczne, obszar działalności oraz znaczące osiągnięcia. Za klasyfikację think tanków odpowiadają eksperci z całego świata zapraszani do współpracy przez zespół. W swoich ocenach eksperci powinni uwzględnić między innymi takie kategorie jak np.: kadra zarządzająca, jakość pracowników, jakość przygotowywanych analiz, liczba publikacji itp. Na temat metodologii raportów zob. szerzej: 2020 *Global Go To Think Tank Index Report*, Think Tanks and Civil Societies Program, The Lauder Institute, The University of Pennsylvania, 2021, s. 30-42.

7 W dalszych rozważaniach uwzględniłem pięć kategorii, łącząc kategorie „prawie niezależne” i „prawie rządowe” z kategoriami (odpowiednio) „niezależne” i „rządowe”.

8 W artykule przyjąłem nazwy angielskie na podstawie *Global Go To Think Tanks Index Reports*.

wane i wytyczone na przełomie lat 80. i 90. XX w. wciąż determinują tożsamość współczesnych think tanków w regionie.

Uzupełnieniem dotychczasowych rozważań w zakresie definiowania tematu będą funkcje think tanków. Na potrzeby artykułu zaproponuję propozycję autorską, która częściowo znajduje także zastosowanie w literaturze przedmiotu⁹. Koncepcja obejmuje cztery funkcje: badawczą, programową, wywierania wpływu oraz kształtowania elit. Funkcją badawczą utożsamiam z prowadzeniem procesu badawczego nad poszczególnymi zagadnieniami, ze szczególnym podkreśleniem etapu prognozowania i wskazywania możliwych rozwiązań oraz prawdopodobieństwa wystąpienia potencjalnych scenariuszy. Funkcja programowa została połączona z wartościami, ideami i programami politycznymi. Think tanki w znacznym stopniu reprezentują określone doktryny polityczne i stanowią uzupełnienie dla partii politycznych, a czasami wręcz inicjują debatę publiczną. Współcześnie think tanki mogą nawiązywać do szerokiego spektrum doktryn politycznych, jak np. zielonych, socjaldemokracji, liberalizmu, konserwatyzmu, narodowych itp. Funkcja wywierania wpływu jest związana z oddziaływaniem think tanków na środowisko zewnętrzne, w tym jest bezpośredni wpływ na decydentów uczestniczących w procesie decyzyjnym, jak i odbiorców powyższych decyzji politycznych. Wpływ na tę drugą grupę jest także istotny, ponieważ poprzez ich mobilizowanie i edukowanie mamy do czynienia z wpływem pośrednim na agendę publiczną. Wreszcie ostatnia z wymienionych funkcji sprowadza się do wykorzystania zasobów osobowych i kadry zarządzającej lub eksperckiej w funkcjonowaniu administracji. Think tanki stanowią pomost między karierą naukową a polityczną i w tym przypadku mamy do czynienia z dwukierunkową ścieżką awansu, zarówno od think tanków do świata polityki, jak i wsparcia sektora doradczego po zakończeniu działalności politycznej. W ten sposób think tanki współuczestniczą, obok wielu innych podmiotów systemu politycznego, w kształtowaniu elity państwa.

9 Ulrich Heisterkamp zaproponował cztery funkcje think tanków na podstawie działalności niemieckich fundacji politycznych. U. Heisterkamp, *Think Tanks der Parteien? Eine vergleichende Analyse der deutschen politischen Stiftungen*, Wiesbaden 2018, s. 128-129. Propozycja Heisterkampa jest częściowo tożsama z koncepcją Autora niniejszego artykułu. Na temat funkcji think tanków zob. szerzej: W. Ziętała, *Think tanki w Europie Środkowej...*, s. 44-48.

2. Pozycja think tanków z Europy Środkowej i Wschodniej

Liczba think tanków w Europie Środkowej i Wschodniej systematycznie wzrasta. W 2010 r. doliczono się 535 instytutów doradczych, w 2015 r. – 571, w 2018 r. – 702, natomiast w 2020 r. było już 857 think tanków. To oznacza, że w okresie trochę dłuższym niż dekada nastąpił wzrost ilościowy o 60%. Należy ocenić go pozytywnie, zważywszy na fakt, że sektor doradztwa politycznego w regionie rozwija się nieprzerwanie dopiero przez ostatnie trzydzieści lat. Jednak trzeba zauważyć, że równocześnie nieznacznie spadł udział procentowy liczby think tanków w wymiarze globalnym z 8,3% w 2010 r. do 7,7% w 2020 r. W związku z tym system doradztwa politycznego na świecie rozwija się szybciej aniżeli w Europie Środkowej i Wschodniej. W latach 2010-2020 nastąpił wzrost o 72%, z 6 480 do 11 175 think tanków na świecie. Najszybciej rozwijającym się regionem pod względem ilościowym jest Azja, której udział procentowy wzrósł z 18 do 30,3% w latach 2010-2020. Warto zauważyć, że powyższe dane obejmują regiony złożone z wielu państw, podczas gdy według kryterium państwowego wciąż na 1. miejscu pozostają Stany Zjednoczone Ameryki. W USA uwzględniono 2 203 think tanki w 2020 r. Dynamika rozwoju jest jednak zdecydowanie niższa, ponieważ przekroczyła 25%. Warto przypomnieć, że USA są ojczyzną doradztwa politycznego i think tanków, a początek ich tworzenia datuje się na drugą połowę XIX w. Utrzymanie pozycji lidera na świecie to zasługa stworzenia stabilnego środowiska wewnętrznego, sprzyjającego rozwojowi think tanków (zob. Tabela 2).

Pod względem ilościowym najwięcej think tanków w rejonie funkcjonowało w 2020 r. w Rosji i było ich 143, co w sumie przełożyło się na 12. wynik w skali całego świata, za USA – 2 203 think tanki, Chinami – 1 413, Indiami – 612, Wielką Brytanią – 515, Koreą Południową – 412, Francją – 275, Niemcami – 266, Argentyną – 262, Brazylią – 190, Wietnamem – 180 i Włochami – 153, a przed Japonią – 137, Meksykiem – 109, Republiką Południowej Afryki – 102 oraz Szwecją – 101. Jeszcze Ukraina z liczbą 90 think tanków została zaliczona do państw z największą liczbą organizacji (powyżej 85 think tanków)¹⁰.

10 2020 Global Go To Think Tank Index Report..., s. 44.

Tabela 2. Liczba think tanków w geopolitycznych regionach świata w latach 2010-2020 (wymiar ilościowy i udział procentowy)

Region	2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016****		2017		2018		2019****		2020	
	Ilość	Proc.	Ilość	Proc.	Ilość	Proc.	Ilość	Proc.	Ilość	Proc.	Ilość	Proc.	Ilość	Proc.	Ilość	Proc.	Ilość	Proc.	Ilość	Proc.	Ilość	Proc.
Europa Środkowa i Wschodnia	535	8,3	537	8,2	549	8,3	551	8,1	550	8,3	571	8,3	571	8,3	559	7,2	702	8,5	702	8,5	857	7,7
Europa Zachodnia	1222	18,9	1258	19,2	1287	19,5	1267	18,6	1272	19,2	1267	18,5	1267	18,5	1485	19	1523	18,5	1523	18,5	2075	18,6
Ameryka Północna*	1913	30	1912	30	1919	29,1	1984	29,07	1989	30,05	1931	28,2	1931	28,2	1972	25,2	2058	25	2058	25	2397	21,4
Stany Zjednoczone Ameryki	1816	28	1815	27,7	1823	27,6	1828	26,8	1830	27,7	1835	26,8	1835	26,8	1872	24	1871	22,7	1871	22,7	2203	19,7
Afryka** / Afryka Subsaharyjska	548	8	550	8,4	554	8,4	612	8,97	467	7,06	615	9,0	615	9,0	664	8,5	612	7,4	612	7,4	679	6
Azja****	1200	18	1198	18	1194	18	1201	17,59	1106	16,71	1262	18,4	1262	18,4	1676	20,7	1829	22,2	1829	22,2	3389	30,3
Ameryka Łacińska	690	11	722	11	721	11	662	9,7	674	10,18	774	11,3	774	11,3	979	12,5	1023	12,4	1023	12,4	1179	10,6
Bliski Wschód i Afryka Północna	333	5	329	5	339	5,1	511	7,49	521	7,87	398	5,8	398	5,8	479	6,1	507	6,1	507	6,1	599	5,4
Oceania****	39	1	39	0,6	40	0,6	38	0,56	39	0,59	96	1,4	96	1,4	55	0,8	-	-	-	-	-	-
Razem	6480		6545		6603		6826		6618		6846		6846		7815		8254		8254		11175	

* W raportach z lat 2010-2012 region Ameryki Północnej objął Kanadę i Stany Zjednoczone Ameryki. Meksyk został zaliczony do Ameryki Łacińskiej. W latach 2013-2016 Meksyk został dołączony do kategorii Ameryka Północna. Od 2017 r. do regionu Ameryki Północnej ponownie nie zaliczono Meksyku.

** Począwszy od 2013 r. nazwę regionu Afryka zmieniono na Afryka Subsaharyjska.

*** W Raporcie powtórzone dane statystyczne z roku poprzedniego.

**** Od 2018 r. połączono regiony Azji i Oceanii.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Global Go To Think Tanks Index Reports 2010-2020*.

Tabela 3. Liczba think tanków w Europie Środkowej i Wschodniej w 2008 i 2020 r.

Państwo	2008*	2020	Zmiana ilościowa	Zmiana procentowa
Albania	11	20	+9	+82
Białoruś	12	32	+20	+167
Bośnia i Hercegowina	10	51	+41	+410
Bułgaria	33	47	+14	+42
Chorwacja	10	20	+10	+100
Czarnogóra	4*	11	+7	+175
Czechy	25	39	+14	+56
Estonia	15	24	+9	+60
Kosowo	3**	15	+12	+400
Litwa	13	24	+11	+85
Łotwa	9**	14	+5	+56
Macedonia	15	17	+2	+13
Mołdawia	9*	11	+2	+22
Polska	40	72	+32	+80
Rosja	107	143	+36	+34
Rumunia	53	58	+5	+9
Serbia	27	34	+7	+26
Słowacja	18	33	+15	+83
Słowenia	19	7	-8	-63
Ukraina	45	90	+45	+100
Węgry	40	54	+14	+35

*Liczba think tanków w 2010 r.

** Liczba think tanków w 2009 r.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Global Go To Think Tanks Index Reports 2008-2020*.

W zdecydowanej większości przypadków potencjał ilościowy think tanków w Europie Środkowej i Wschodniej jest średni lub mały. Do grupy państw ze średnim potencjałem (powyżej 40 organizacji) można zaliczyć Polskę (72 think tanki), Rumunię (58), Węgry (54), Bośnię i Hercegowinę (51) oraz Bułgarię (47). Pozostałe państwa posiadają mały potencjał liczbowy. Warto jednak podkreślić, że w latach 2008-2020 w wybranych państwach nastąpił znaczący rozwój ilościowy. Do grona takich państw należy zaliczyć: Bośnię i Hercegowinę (wzrost o 410%), Kosowo (400%), Czarnogórę (175%), Białoruś (167%), Chorwację (100%) oraz Ukrainę (100%). W większości jednak wyżej wymienione państwa są zaliczane do państw o małym potencjale ilości-

ciowym (poza Ukrainą oraz Bośnią i Hercegowiną). Podsumowując, należy stwierdzić, że Europa Środkowa i Wschodnia posiada średni potencjał ilościowy (średnia 41 think tanków), co oznacza, że w rejonie istnieją jeszcze pewne zasoby rozwojowe systemu doradztwa politycznego (zob. Tabela 3).

Do grona najlepszych think tanków z regionu w 2020 r. zaliczono: Centrum Analiz Społeczno-Politycznych z Polski (najlepszy w latach 2016-2018) oraz Centrum im. Razumkova z Ukrainy, EUROPEUM Instytut Polityki Europejskiej z Czech, PRAXIS Centrum Studiów Politycznych z Estonii, Praski Instytut Studiów Bezpieczeństwa z Czech, Fundacja Carnegie na rzecz Pokoju Międzynarodowego – Centrum w Moskwie z Rosji, Litewski Instytut Wolnego Rynku, Centrum Polityki Europejskiej z Serbii, Instytut Gospodarki Światowej i Stosunków Międzynarodowych im. Primakowa z Rosji, PROVIDUS Centrum Polityki Publicznej z Łotwy oraz Centrum Strategii Liberalnych z Bułgarii¹¹. W powyższym gronie sklasyfikowano think tanki z dziewięciu państw regionu, jedynie Czechy i Rosja były reprezentowane przez podwójną obsadę. W związku z powyższym mamy do czynienia ze znaczącym rozszerzeniem i zrównaniem potencjału państw, ponieważ jeszcze do 2018 r. wśród najlepszych think tanków wskazywano przede wszystkim think tanki z Polski, Rosji i Węgier.

Kluczowym elementem definiującym istotę think tanków z Europy Środkowej i Wschodniej jest ich obszar działalności. Za punkt wyjścia może posłużyć konstatacja, że jeszcze do 2018 r. dominowała polityka zagraniczna i sprawy międzynarodowe oraz obrona i bezpieczeństwo narodowe. W nawiązaniu do danych z 2020 r. można stwierdzić, że think tanki z regionu uzyskały status think tanków o wpływie globalnym w pewnych obszarach. W zakresie ich zainteresowań znalazła się przede wszystkim polityka edukacyjna (46% udziału wśród think tan-

11 Analiza danych za lata 2008-2018 pozwoliła na przedstawienie dziesięciu najbardziej wpływowych think tanków, wśród których znalazły się: Fundacja Carnegie na rzecz Pokoju Międzynarodowego – Centrum w Moskwie z Rosji, Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych z Polski, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Instytut Gospodarki Światowej i Stosunków Międzynarodowych im. Primakowa z Rosji, Litewski Instytut Wolnego Handlu z Litwy, Centrum im. Razumkova z Ukrainy, Centrum Strategii Liberalnych z Bułgarii, Centrum Studiów Strategicznych i Obronnych z Węgier, Praski Instytut Studiów Bezpieczeństwa z Czech oraz Centrum Studiów Politycznych Uniwersytetu Środkowoeuropejskiego z Węgier. Zob. szerzej: W. Ziętała, *Think tanki w Europie Środkowej...*, s. 79-108.

ków z całego świata), a ponadto polityka jakości i dobrego rządzenia (16% udziału), polityka obrony i bezpieczeństwa narodowego (15%), polityka zagraniczna i spraw międzynarodowych (15%), polityka gospodarcza na poziomie krajowym (15%) i międzynarodowym (12%). W zakresie polityki społecznej i polityki rozwoju międzynarodowego think tanki z regionu uzyskały zdecydowanie niższy poziom wpływu. Uzupełnieniem działalności think tanków jest polityka energetyczna i polityka ochrony środowiska, jakkolwiek poziom światowy udało się uzyskać odpowiednio tylko 2 i 1% z nich. Jednocześnie organizacje z regionu nie odgrywają istotnej roli w zakresie polityki zdrowia, nauki i technologii oraz bezpieczeństwa żywności/wody.

Dodatkowo warto podkreślić, że w gronie dziesięciu najlepszych think tanków na świecie znalazły się dwa think tanki w regionie: Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych z Polski (5. miejsce w zakresie polityki społecznej i 10. miejsce w obszarze krajowej polityki gospodarczej) oraz Centrum Strategii Społecznych i Ekonomicznych z Czech (7. miejsce w dziedzinie polityki edukacyjnej) (zob. Tabela 4).

Tabela 4. Pozycja think tanków z Europy Środkowej i Wschodniej w obszarach działalności w 2020 r.

Obszar działalności (polityka)	Think tank z Europy Środkowej i Wschodniej Pozycja. Nazwa. Państwo	Udział procentowy w obszarze
Obrony i bezpieczeństwa narodowego	38. Instytut Gospodarki Światowej i Stosunków Międzynarodowych im. Primakowa (Rosja)	15
Polityka bezpieczeństwa wody	–	0
Polityka bezpieczeństwa żywności	–	0
Polityka edukacyjna	7. Centrum Strategii Społecznych i Ekonomicznych (Czechy)	43
Polityka energetyczna i zasobów	52. Regionalne Centrum Badań nad Polityką Energetyczną (Węgry)	2
Polityka gospodarcza krajowa	10. Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych (Polska)	15
Polityka gospodarcza międzynarodowa	14. Instytut Gospodarki Światowej i Stosunków Międzynarodowych im. Primakowa (Rosja)	12
Polityka jawności i dobrego rządzenia	31. Laboratorium Polityki Antykorupcyjnej (Rosja)	16
Polityka nauki i technologii	–	0
Polityka ochrony środowiska	49. Instytut Zrównoważonego Rozwoju (Polska)	1
Polityka rozwoju międzynarodowego	30. Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych (Polska)	6

Obszar działalności (polityka)	Think tank z Europy Środkowej i Wschodniej Pozycja. Nazwa. Państwo	Udział procentowy w obszarze
Polityka społeczna	5. Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych (Polska)	8
Polityka zagraniczna i spraw międzynarodowych	38. Instytut Gospodarki Światowej i Stosunków Międzynarodowych im. Primakowa (Rosja)	15
Polityka zdrowia krajowa	–	0
Polityka zdrowia międzynarodowa	–	0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Global Go To Think Tanks Index Report 2020*, s. 136-226.

3. Usieciwienie think tanków jako kategoria wpływu i współpracy

W XXI w. usieciwienie stało się elementem definiowania potencjału think tanków¹². Udział w strukturach sieciowych sprzyja umiędzynarodowieniu spraw lokalnych. Tematy podejmowane na niższym poziomie mogą być przeniesione na poziom wyższy, w tym nawet globalny. Jest to możliwe dzięki zwiększeniu liczby podmiotów zdolnych do wywierania wpływu na otoczenie oraz wzmocnieniu agendy debaty publicznej.

Nawiązując do działalności think tanków z Europy Środkowej i Wschodniej oraz przyjmując kryterium kierunku wpływu i zasięgu terytorialnego oddziaływania, proponuję klasyfikację złożoną z czterech kategorii sieci: wpływu, współpracy, integracji oraz oddziaływania¹³. Poszczególne kategorie sieci pozwalają jednocześnie wskazać rozwój potencjału think tanków z regionu na osi czasu. Sieć wpływu i współpracy to sieci zapoczątkowane w latach 90. XX w. i ich istotą była nadrzędna pozycja think tanków spoza regionu względem think tanków środkowoeuropejskich. Na przełomie XX i XXI w. think tanki z regionu włączyły się w tworzenie sieci oddziaływania i integracji, uzyskując pozycję dominującą wobec podmiotów trzecich (zob. Tabela 5).

12 J. McGann, A. Shull, *Think Tanks and Emerging Power Networks*, [w:] *Think Tanks and Emerging Power Policy Networks*, J. McGann (ed.), Palgrave Macmillan, 2018, s. 6.

13 Raymond J. Struyk zaproponował trzy kategorie sieci think tanków: otwarte zgromadzenie, związek think tanków pod kierownictwem donatora oraz związek think tanków pod kierownictwem jednej organizacji. Pierwszy rodzaj sieci jest najmniej sformalizowany i służy przede wszystkim do wymiany informacji, natomiast dwie następne sieci mają charakter elitarny i zamknięty. J. McGann, *The Future of Think Tanks and Policy Advice Around the World*, Palgrave Macmillan, 2021, s. 6 za: R. Struyk, *Management of Transnational Think Tank Networks*, „International Journal of Politics, Culture and Society” 2002, no. 4, s. 631.

Udział think tanków z Europy Środkowej i Wschodniej w sieci wpływu jest związany z oddziaływaniem think tanków o zasięgu globalnym na instytuty z Europy Środkowej i Wschodniej. W tym przypadku rolę inicjującą i nadrzędną uzyskały think tanki spoza regionu. Utworzyły one sieć przedstawicielstw zagranicznych funkcjonujących na obszarach państw. W taki sposób powstała i rozwinęła się np. sieć niemieckiej fundacji politycznej Konrada Adenauera (KAS), obejmująca także państwa z regionu¹⁴. Mamy do czynienia z podległością organizacyjną, personalną i finansową, jakkolwiek przedstawicielstwa krajowe zachowują pewną autonomię w swojej działalności. Struktura organizacyjna KAS obejmuje 20 przedstawicielstw w Niemczech oraz 111 na świecie, na wszystkich kontynentach. W tej grupie znajduje się także 18 przedstawicielstw fundacji w Europie Środkowej¹⁵. Przedstawicielstwa w swojej działalności odwołują się do wartości politycznych promowanych przez fundację założycielską. Można wskazać na wartości demokratyczne, rządy prawa, ideę wolności, społeczną gospodarkę rynkową czy współpracę z Niemcami. W ten sposób państwo niemieckie, w sposób pośredni w ramach polityki *soft power*, oddziałuje i wpływa na politykę państw trzecich poprzez wsparcie organizacyjne i finansowe określonych wartości i działań z jednoczesnym odrzuceniem niepożądanych i antynomicznych. Fundacja została uznana przez ekspertów w 2020 r. za najlepszy think tank w kategorii usieciowienia struktury.

Drugą kategorią sieci jest forum współpracy i wymiany, do której think tanki z regionu mogą aplikować lub zostać zaproszone przez podmioty zewnętrzne. Sieć ma charakter otwarty na nowe podmioty członkowskie. Przykładem takiej sieci jest EuroMeSCO (EuroMediterranean Study Commission). Została ona utworzona w 1996 r. jako sieć europejskich, północnoafrykańskich i bliskowschodnich think tan-

14 System niemieckich fundacji politycznych jest ściśle powiązany z systemem partyjnym. W przypadku Konrad Adenauer Stiftung, powstałej w 1955 r., a od 1964 r. funkcjonującej pod obecną nazwą, występuje afiliacja przy partii politycznej Unia Chrześcijańsko-Demokratyczna (Christlich Demokratische Union), odwołującej się do wartości charakteryzującej doktrynę chrześcijańskiej demokracji. Na temat niemieckich fundacji politycznych i ich pozycji w systemie politycznym zob. szerzej: W. Ziętara, *Niemieckie fundacje polityczne. Geneza, finanse i struktury*, [w:] *Think tanki i fundacje polityczne. Wybrane problemy*, W. Ziętara (red.), Lublin 2017, s. 85-105.

15 Konrad Adenauer Stiftung posiada przedstawicielstwa w Albanii, Bośni i Hercegowinie, Bułgarii, Czarnogórze, Chorwacji, Czechach, Estonii, Kosowie, Litwie, Łotwie, Macedonii, Mołdawii, Polsce, Rumunii, Serbii, Słowacji, Ukrainie i Węgrzech. Konrad <http://kas.de/en/worldwide> [13.05.2022].

ków i instytutów naukowych przy wsparciu European Institute of the Mediterranean z siedzibą w Barcelonie oraz Unii Europejskiej. Celem funkcjonowania sieci jest prowadzenie badań, dialogu i wsparcia dla współpracy między państwami Morza Śródziemnego. Sieć obejmuje 117 think tanków z 30 państw, w tym 12 think tanków z pięciu państw Europy Środkowej¹⁶. W odróżnieniu od sieci KAS w tym przypadku mamy do czynienia z siecią równorzędnych członków zbliżoną w strukturze wewnętrznej do organizacji międzynarodowej organizacji pozarządowych. Sieć posiada organy wewnętrzne: Zgromadzenie Ogólne, Komitet Zarządzający oraz Sekretariat w Barcelonie.

Tabela 5. Kategorie sieci, w których uczestniczą think tanki z Europy Środkowej i Wschodniej

Kategoria sieci	Think tank z Europy Środkowej i Wschodniej	Relacja	Podmiot zewnętrzny wobec think tanku	Okres rozpoczęcia funkcjonowania
wpływu	Przedstawicielstwo Fundacji Konrada Adenauera w Polsce	← podrzędności	Fundacja Konrada Adenauera	Początek lat 90. XX w.
współpracy	Polski Instytut Spraw Międzynarodowych	≠ względnej równości	EuroMeSCO	Lata 90. XX w.
oddziaływania	Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych	→ nadrzędności	CASE-Kirgistan	Na przełomie XX i XXI wieku
integracji	Ośrodek Studiów Wschodnich	= równości	Think Visegrad – V4 Think Tank Platform	Po 2012 roku

Źródło: Opracowanie własne.

Trzecia kategoria to sieć integracji, która może być definiowana jako związek równoprawnych think tanków z regionu. Przykładem takiej sieci jest Think Visegrad – V4 Think Tank Platform. Sieć została utworzona w 2012 r. w ramach Grupy Wyszehradzkiej (Visegrad Group V4) w celu wsparcia polityki rządów państw V4, integracji V4 i realizacji regionalnych celów strategicznych. W skład sieci weszło osiem think tanków z czterech państw Europy Środkowej¹⁷. Sieć

16 Status członka pełnoprawnego z Europy Środkowej posiadają think tanki i instytuty naukowe: z Chorwacji: Forum Euro-Śródziemnomorskie oraz Instytut Rozwoju i Stosunków Międzynarodowych; z Czech: Praski Instytut Studiów Bezpieczeństwa oraz Instytut Polityki Europejskiej; z Polski: Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Instytut Śródziemnomorski i Kultury Orientalnej Polskiej Akademii Nauk oraz Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych; ze Słowenii: Centrum Stosunków Międzynarodowych oraz z Węgier: Instytut Badań nad Migracją, Instytut Studiów Międzynarodowych, Instytut Gospodarki Światowej oraz Instytut Spraw Międzynarodowych i Handlu. <http://euromesco.net/members/full-member> [13.05.2022].

17 Lista członkowska obejmuje następujące think tanki: z Czech: EUROPEUM – Instytut Polityki Europejskiej oraz Instytut Stosunków Międzynarodowych; z Polski: Ośrodek Studiów Wschodnich

ma charakter regionalny i zamknięty dla podmiotów z państw spoza regionu. Czwartą kategorią jest sieć oddziaływania, której istotą jest nadrzędność think tanków z regionu względem pozostałych podmiotów wchodzących do sieci. Przykładem takiej sieci może być struktura organizacyjna Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych z Polski. Think tank na przełomie XX i XXI w. utworzył sieć swoich przedstawicielstw wzorem wyżej wskazanej struktury KAS jako CASE-Białoruś w Warszawie, CASE-Gruzja z siedzibą w Tbilisi, CASE-Kirgistan z siedzibą w Biszkeku, CASE-Mołdawia z siedzibą w Kiszyniowie oraz CASE-Ukraina z siedzibą w Kijowie¹⁸. Powyższa sieć jest przykładem systematycznego rozwoju i wzrostu potencjału think tanków z Europy Środkowej, ponieważ to think tank z regionu był podmiotem inicjującym i oddziaływującym na politykę państw trzecich.

Podsumowanie

Think tanki z Europy Środkowej i Wschodniej uzyskały trwałą pozycję w systemach politycznych państw regionu oraz wśród think tanków o zasięgu globalnym. Stało się to na przestrzeni trzech dekad, począwszy od przełomu lat 80. i 90. XX w. Pozycję nadrzędną uzyskały think tanki niezależne od władzy, a także rządowe, które uzyskały specjalne statusy prawne, natomiast zdecydowanie słabszą pozycję zdobyły think tanki afiliowane przy uniwersytetach i partiach politycznych.

Ogólny potencjał think tanków z regionu jest średni w stosunku do think tanków z pozostałych rejonów świata. Pod względem ilościowym dominowały think tanki z Rosji i Ukrainy, natomiast jakościowym – z Czech, Polski, Rosji i Węgier¹⁹. Na wyróżnienie zasługują think tanki, które uzyskały miano globalnych, jak np.: Fundacja Carnegie na rzecz Pokoju Międzynarodowego – Centrum w Moskwie z Rosji, Instytut Gospodarki Światowej i Stosunków Międzynarodowych

oraz Polski Instytut Spraw Międzynarodowych; ze Słowacji: Instytut Politycznych GLOBSEC oraz Centrum Badawcze Słowackiego Towarzystwa Polityki Zagranicznej; z Węgier: Centrum Integracji Euroatlantyckiej i Demokracji oraz Instytut Spraw Międzynarodowych i Handlu. <http://think.visegradfund.org> [26.10.2020].

18 W. Ziętara, *Think tanki w Europie Środkowej...*, s. 38.

19 James McGann i Laura Whelan wyróżnili trzy miasta – centra w Europie Środkowej i Wschodniej: Budapeszt, Kijów i Warszawa jako regionalne think tankowe huby. J. McGann, L. Whelan, *Global Think Tanks. Policy Networks and Governance*, Routledge, 2020, s. 84.

im. Primakowa z Rosji, Centrum im. Razumkova z Ukrainy, Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych z Polski czy Polski Instytut Spraw Międzynarodowych z Polski.

Think tanki z regionu działają przede wszystkim w wybranych obszarach, wśród których można wymienić: politykę edukacyjną, politykę jawności i dobrego rządzenia, politykę obrony i bezpieczeństwa narodowego, politykę zagraniczną i sprawy międzynarodowe oraz politykę gospodarczą. W innych obszarach, np.: polityce zdrowia, polityce rozwoju nauki i technologii, polityce energetycznej czy bezpieczeństwa żywności, think tanki z regionu nie stanowią wsparcia i podstawy do współpracy z ośrodkami zagranicznymi. Jest to znaczący deficyt systemu think tanków wymagający pilnego wsparcia rozwojowego, jeśli region ma odgrywać samodzielną rolę, a wybrane państwa pełnić funkcję liderów regionu. W zakresie bezpieczeństwa energetycznego w Europie Środkowej i Wschodniej nie występuje znaczący think tank o zasięgu globalnym. Taka sytuacja może budzić pewne wątpliwości, jeśli będziemy pamiętać o pozycji przedsiębiorstw energetycznych, takich jak Orlen w Polsce czy MOL (Magyar Olaj) na Węgrzech. Niepodejmowanie problematyki polityki zdrowotnej czy polityki rozwoju technologicznego na poziomie globalnym może też stanowić przyczynę braku regionalnej odpowiedzi na pandemię COVID-19. Europa Środkowa nie była partnerem dla firm z państw Europy Zachodniej czy USA.

Eliminacja ograniczeń instytucjonalnych, badawczych czy finansowych jest możliwa przez usieciwienie think tanków. Organizacje z Europy Środkowej i Wschodniej przeszły znaczącą zmianę swojej pozycji i potencjału: od beneficjentów wpływu i podporządkowaniu think tankom spoza regionu ku uzyskaniu statusu partnerskiego pozwalającego na zacieśnienie współpracy aż do pozycji kreatywnej i inicjującej rozwój własnych sieci oddziaływania (w wybranych przypadkach).

Think tanki z regionu posiadają zdolność do dalszego rozwoju i wzmocnienia swoich potencjałów oraz pozycji w gronie think tanków globalnych. Jednak dla całego systemu proces ten będzie przebiegał wolniej aniżeli rozwój globalnego systemu doradztwa politycznego, natomiast w pojedynczych przypadkach think tanki z regionu uzyskują pozycję wyższą względem think tanków spoza regionu.

Bibliografia

- 2020 *Global Go To Think Tank Index Report*, Think Tanks and Civil Societies Program, The Lauder Institute, The University of Pennsylvania, 2021.
- Heisterkamp U., *Think Tanks der Parteien? Eine vergleichende Analyse der deutschen politischen Stiftungen*, Wiesbaden 2018.
- <http://euromesco.net/members/full-member>
- <http://kas.de/en/worldwide>
- <http://think.visegradfund.org>
- International Organization and Global Governance*, T.G. Weiss, R. Wilkinson (eds.), Routledge, 2018.
- McGann J., Shull A., *Think Tanks and Emerging Power Networks*, [w:] *Think Tanks and Emerging Power Policy Networks*, J. McGann (ed.), Palgrave Macmillan, 2018.
- McGann J., *The Fifth Estate. Think Tanks, Public Policy and Governance*, Washington 2016.
- McGann J., *The Future of Think Tanks and Policy Advice Around the World*, Palgrave Macmillan, 2021.
- McGann J., *Think Tanks and Global Policy Networks*, [w:] *International Organization and Global Governance*, T.G. Weiss, R. Wilkinson (eds.), Routledge, 2018.
- McGann J., Whelan L., *Global Think Tanks. Policy Networks and Governance*, Routledge, 2020.
- Struyk R., *Management of Transnational Think Tank Networks*, „International Journal of Politics, Culture and Society” 2002, no. 4.
- Struyk R., *Think Tanks in the Former Soviet Union*, [w:] *Think Tanks and Civil Societies. Catalysts for Ideas and Action*, J. McGann, R.K. Weaver (eds.), New Brunswick-London 2006.
- Think tanki i fundacje polityczne. Wybrane problemy*, W. Ziętara (red.), Lublin 2017.
- Think Tanks and Civil Societies. Catalysts for Ideas and Action*, J. McGann J., R.K. Weaver (eds.), New Brunswick-London 2006.
- Think Tanks and Emerging Power Policy Networks*, J. McGann (ed.), Palgrave Macmillan, 2018.
- Zbieranek P., *Polski model organizacji typu think tank*, Warszawa 2011.
- Ziętara W., *Niemieckie fundacje polityczne. Geneza, finanse i struktury*, [w:] *Think tanki i fundacje polityczne. Wybrane problemy*, W. Ziętara (red.), Lublin 2017.
- Ziętara W., *Think tanki w Europie Środkowej i Wschodniej*, Lublin 2021.